RESOLUCIÓN 24/2021, DE 9 DE FEBRERO DE 2021, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2021/000015

Asunto: Reclamación presentada por Dña. xxx frente a la desestimación presunta de su solicitud de información ante el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta en el expediente que Dña. xxx, con fecha 7 de diciembre de 2020 registró una solicitud de acceso a la información pública, ante el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco, en la que solicitaba lo siguiente:

> *"Los Informes especiales elaborados en cumplimiento del apartado 5.8.8 del Anejo nº 21 Integración ambiental del Proyecto Constructivo del tramo Miraconcha-Easo según el cual "se presentarán informes especiales ante cualquier situación que pueda suponer riesgo de deterioro de cualquier factor ambiental o situación de riesgo, tanto durante la fase de construcción como en la de explotación", en relación con el siniestro provocado el pasado 5 de junio por la perforación del túnel bajo la playa de la Concha en el edificio de la calle Zubieta nº 8, así como las incidencias surgidas en la ejecución de la obra en el punto kilométrico 1+216 del trazado, situado bajo la calle Urbieta, entre las escuelas de Amara y el Centro Koldo Mitxelena, y que han obligado igualmente a suspender temporalmente los trabajos en este frente de excavación del túnel".*

2.- Con fecha 13 de enero de 2021, ha tenido entrada en esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública reclamación formulada por Dña. xxx, ante la falta de respuesta a su solicitud de acceso a la información pública por parte del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco.

Acompaña al escrito como documento nº 1 copia de la solicitud de información realizada y además como documento nº 2 copia del escrito recibido ese mismo día, en el que el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes le comunica que procederán a enviar su petición al ente público Euskal Trenbide Sarea-ETS, para que les faciliten la documentación que a su vez les proporcionará la constructora correspondiente a dichas obras, y una vez recibida, se la harían llegar a la mayor brevedad posible.

Como ampliación de su reclamación, a través de un documento manuscrito, la Sra. xxx manifiesta su disconformidad con este escrito de ampliación de plazo, extemporáneo, puesto que ya había transcurrido más de un mes desde su solicitud, e injustificado ya que entiende que podría haberse contactado con anterioridad con Euskal Trenbide Sarea-ETS y por medios electrónicos haber obtenido la información.

3.- Con fecha 26 de enero de 2021, esta Comisión da traslado electrónico de la reclamación al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo. La notificación fue aceptada el mismo día 26 de enero.

4.- Con fecha 3 de febrero esta Comisión ha recibido del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, la siguiente documentación:

- Escrito remitido a la reclamante, con fecha de registro de salida 3 de febrero, mediante el que se adjunta la respuesta emitida por Euskal Trenbide Sarea/Red de Ferrocarriles Vascos (ETS/RFV) con respecto a los informes ambientales solicitados y dos informes en relación con el siniestro producido el 5 de junio del 2020 en la calle Zubieta nº 8, aunque no tengan un contenido ambiental pero que fueron realizados con el fin de determinar el alcance de los daños causados y la forma de reparación, afirmando que con ello se proporciona ~~la~~ documentación de mayor envergadura que la inicialmente solicitada. Se indica además en link donde pueden descargarse dicha documentación.
- Respuesta recibida de Euskal Trenbide Sarea-ETS a la solicitud de la información realizada por parte del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, en la que se indica que los informes solicitados solo se generan en caso de que existan deterioros de factores ambientales o riesgo de producirlos, y ello no ha sucedido en los casos citados por la Sra. xxx, por lo que informan al Departamento que no se han realizado.
- Informe sobre el estado de seguridad del edificio situado en la calle Zubieta 8 de Donostia (Gipuzkoa) emitido por el estudio de arquitectura para Euskal Trenbide Sarea-ETS.
- Informe sobre los trabajos de refuerzo de la cimentación e inspecciones realizadas en el edificio situado en la calle Zubieta 8 de Donostia (Gipuzkoa) emitido por el estudio de arquitectura para Euskal Trenbide Sarea-ETS.
- Escrito con registro de salida de 11 de enero de 2021, por el que se le informa a la Sra. xxx que se va a proceder a enviar su petición al ente público Euskal Trenbide Sarea-ETS, para que les faciliten la documentación que a su vez les proporcionará la constructora correspondiente a dichas obras, y que se la harán llegar en el momento en que reciban dicha documentación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- La reclamación que nos ocupa versa sobre materia medio ambiental, motivo por el que, con carácter previo, ha de analizarse si la citada reclamación tiene encaje en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) o si, dado lo establecido en la disposición adicional primera de la referida Ley, debe regirse por su normativa específica, es decir, la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (LAIMA).

La citada adicional primera de la LTAIBG, apartado segundo, establece que "*se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información."* A continuación, el apartado tercero prevé que *"en este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización."*

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha emitido con fecha 12 de noviembre su criterio interpretativo 8/2015, relativo a la aplicación de la disposición adicional primera de la LTAIBG, sobre regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública. Sin embargo, dicho criterio interpretativo no concluye nada a este respecto. Dado el vacío y la contradicción que supone la existencia de dos regímenes diferentes de garantía para la ciudadanía, uno de ellos menos garantista, el previsto en la LAIMA, por cuanto que no prevé expresamente la posibilidad de reclamación ante un órgano independiente, es por lo que distintos órganos independientes autonómicos vienen interpretando que es posible, precisamente por ese carácter supletorio, extender al ámbito de la información ambiental la reclamación potestativa previa establecida con posterioridad en la LTAIBG, debido a la mayor garantía que supone para el ciudadano o ciudadana. A mayor abundamiento, la LAIMA, además de no excluir esta posibilidad la viene admitiendo cuando, en su artículo 20 establece que "*el público que considere que un acto o, en su caso, una omisión imputable a una autoridad pública ha vulnerado los derechos que le reconoce esta Ley en materia de información y participación pública podrá interponer los recursos administrativos regulados en el Título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y demás normativa aplicable…"* Por ello, dado que la información ambiental es información pública a los efectos de lo previsto en la LTAIBG, ha de entenderse sustituidos los recursos administrativos por la reclamación específica potestativa ante autoridad independiente dada la superación. Así, por todo lo expuesto, la Comisión Vasca de

Acceso a la Información Pública es competente para atender las reclamaciones que se le dirijan por denegación del acceso a información ambiental. La posibilidad de contar con una vía adicional, voluntaria, rápida y gratuita de reclamación, ante un órgano especializado e independiente como la Comisión Vasca de Acceso a la información pública, que no excluye el recurso contencioso administrativo posterior, parece además plenamente coherente con la finalidad última de la LAIMA y de las directivas de la Unión Europea que ésta transpone: proporcionar las máximas garantías al derecho de acceso a la información ambiental como instrumento de protección del medio ambiente. La citada reclamación ofrece mayor garantía a la ciudadanía en vía administrativa que el recurso administrativo puesto que dicha reclamación será resuelta por una autoridad independiente y no por un órgano integrado en la estructura jerárquica del órgano que ha dictado el acto contra el cual se reclama.

2.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la LTAIBG.

3.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

4.- Por su parte, el artículo 13 de la citada LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En este sentido, esta Comisión es competente para resolver la presente reclamación dado que la información pública solicitada obra en poder de un ente público vasco adscrito al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco por cuanto que ha sido elaborada o tramitada por dicho ente.

Debe indicarse que el Consejo de Gobierno de 13 de enero de 2015 estableció el procedimiento y modelo organizativo para garantizar el cumplimiento de lo establecido en la normativa básica de aplicación en materia de transparencia y avanzar en la

cultura del Buen Gobierno, y que determina, en el caso de las solicitudes de acceso a la información pública, que cuando la información requerida esté en posesión de entidades del sector público vasco distintas a la administración general, el responsable de instrucción del expediente será el Departamento al que esté adscrito cada ente, entidad u organismo que posea la información.

5.- La solicitud inicial de información fue presentada ante el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco mediante escrito con registro de entrada el 7 de diciembre de 2020.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, el Departamento del Gobierno Vasco contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. A este respecto debe señalarse que, teniendo en cuenta que en la solicitud, ya aparece de forma explícita que se realiza acogiéndose a lo estipulado en la LTAIBG, el expediente debiera haberse instruido conforme a lo establecido en la sección segunda del Capítulo III de dicha norma, en particular, en lo que respecta a la obligación de resolver formalmente y en plazo; y en la sección tercera, esto es, recogiendo en la resolución las garantías de reclamación ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública y/o ante la jurisdicción Contencioso-administrativa.

El Departamento del Gobierno Vasco, de forma extemporánea (el 13 de enero de 2021) comunica a la reclamante que requerirá la información solicitada a ETS, y que le será remitida una vez recibida ésta, y no expone ni motiva que se trata de una comunicación de ampliación del plazo, cuya causa, en virtud de lo establecido en el artículo 20.1 de la LTAIBG, debería venir determinada por la complejidad o volumen de la información que se solicita, no por falta de celeridad en la instrucción de los trámites pertinentes.

6.- La reclamación que nos ocupa ha sido interpuesta con fecha 13 de enero de 2021, ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública. A estos efectos, el artículo 24.2 de la citada LTAIBG, dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

7.- Por su parte, el artículo 24.3 establece que la tramitación de las reclamaciones ha de ajustarse a lo dispuesto en materia de recursos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (hoy Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). En este sentido, el artículo 122.1 de la citada Ley dispone que, en el caso de que el acto administrativo que se recurre no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer

recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo.

8.- Esta Comisión entiende que debe prevalecer la finalización del plazo de un mes desde la formulación de la solicitud, frente a la comunicación informal del Departamento del Gobierno Vasco anunciando que se solicitará la información a ETS, sin justificación ni alusión a que se trata de una notificación de ampliación del plazo por los motivos que ampara el artículo 20.1 de la LTAIBG, por lo que la reclamación ha de entenderse interpuesta en plazo.

9.- El artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas al acceso a la información pública. Añade el artículo 17.3 que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuanto se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud.

10.- Según viene insistiendo esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública en sus resoluciones de reclamaciones planteadas al amparo del artículo 24 de la LTAIBG, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública se ha configurado por el legislador como un derecho en un sentido amplio y las restricciones al mismo deben ser excepcionales, por lo que los límites de acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de un modo razonado, restrictivo y aquilatado. En este sentido cabe destacar entre otras, la Sentencia 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 2 que afirma que "*El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las decisiones. Además, las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. […] Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción, así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia*".

11.- Entrando ya en el análisis concreto de la información solicitada, es necesario destacar que el derecho de acceso a la información pública en el ámbito medio ambiental cuenta con unas garantías reforzadas a través de la Ley 27/2006, de 18 de

julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, y en este caso, también de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, en cuyos principios del artículo 2 se recoge en su apartado i) el de la "Participación pública".

El estudio de impacto ambiental, recogido en esta última en su artículo 5.3 c) es el "*documento elaborado por el promotor que acompaña al proyecto e identifica, describe, cuantifica y analiza los posibles efectos significativos sobre el medio ambiente derivados o que puedan derivarse del proyecto, así como la vulnerabilidad del proyecto ante riesgos de accidentes graves o de catástrofes, el riesgo de que se produzcan dichos accidentes graves o catástrofes y el obligatorio análisis de los probables efectos adversos significativos en el medio ambiente en caso de ocurrencia. También analiza las diversas alternativas razonables, técnica y ambientalmente viables, y determina las medidas necesarias para prevenir, corregir y, en su caso, compensar, los efectos adversos sobre el medio ambiente."*

En este caso se está requiriendo información que, al parecer, figura en el *"apartado 5.8.8 del Anejo nº 21 Integración ambiental del Proyecto Constructivo del tramo Miraconcha-Easo según el cual "se presentarán informes especiales ante cualquier situación que pueda suponer riesgo de deterioro de cualquier factor ambiental o situación de riesgo, tanto durante la fase de construcción como en la de explotación".*

12.-Por otra parte, debe señalarse que, si bien en cuanto a la competencia de esta Comisión se ha dado cumplida cuenta anteriormente, el régimen de supletoriedad previsto en la LTAIBG no alcanza a la aplicación de los límites previstos en la misma, sino que serán de aplicación los límites que para el acceso a la información medioambiental se prevén en la LAIMA. Y ello es así debido al propio fin de la supletoriedad de las normas, cuyo objeto último es la integración de omisiones no previstas por el legislador sin desplazar la aplicación general de la norma integrada. En este sentido, el propio artículo 1 de la LTAIBG dispone que el objeto de la Ley es "*ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad*". Consecuentemente, solo será de aplicación la LTAIBG a la información medioambiental en tanto en cuanto se refuerce o amplíe la específica regulación establecida en la LAIMA en relación con los límites, no existiendo en esta Ley vacío o laguna que rellenar en esta materia puesto que cuenta con una regulación pormenorizada.

13.- No obstante en este caso, el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, en el plazo de audiencia concedido por esta Comisión, ya ha dado cumplida respuesta a la Sra. xxx, indicándole que no se han elaborado los informes especiales solicitados ya que éstos solo se generan en caso de que existan deterioros de factores ambientales o riesgo de producirlos, y ello no ha sucedido en los casos citados, tal y como afirma Euskal Trenbide Sarea-ETS y además acompañando

además dos informes en relación con el siniestro producido el 5 de junio del 2020 en la calle Zubieta nº 8, aunque no tengan un contenido ambiental pero que fueron realizados con el fin de determinar el alcance de los daños causados y la forma de reparación, siendo la recopilación de dicha documentación de más envergadura que la inicialmente solicitada. Debe advertirse que el link facilitado donde se indica que puede descargarse dicha documentación, no permite el acceso de forma abierta a la documentación puesto que se requiere nombre de usuario y contraseña, si bien ya han sido facilitados mediante fotocopia impresa.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad:

RESUELVE

Primero.- Estimar, aunque únicamente por motivos formales, la reclamación presentada por Dña. xxx, frente a la desestimación presunta de su solicitud de información pública ante el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco.

Segundo.- Notificar la presente Resolución a la reclamante y al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco.

Tercero.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación a la reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Vocal	Presidente
María Soledad Gutiérrez Rodríguez	Javier Bikandi Irazabal

Vocal

Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino